

Verkündet am 21. März 1963
Scheibl, Justizobersekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

2222 030

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtsstreit

der Firma K [REDACTED] - P [REDACTED] GmbH., So [REDACTED]/H [REDACTED].,
C [REDACTED] Straße [REDACTED]/[REDACTED], v [REDACTED] d [REDACTED] d [REDACTED] Ge [REDACTED]
Horst J [REDACTED], ebenda,

Klägerin und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED] -

g e g e n

B [REDACTED], v [REDACTED] d [REDACTED] d [REDACTED] S [REDACTED] f [REDACTED] F [REDACTED],
B [REDACTED],

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die münd-
liche Verhandlung vom 21. März 1963 unter Mitwirkung des
Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter
Dr. Arndt, Dr. Beyer, Gähtgens und Dr. Reinhardt
für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des
9. Zivilsenats des Kammergerichts in Berlin vom
20. Oktober 1961 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Revisionsrechtszuges werden der
Klägerin auferlegt.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Klägerin hatte im Jahre 1955 in Westberlin die Herstellung thermoplastischer Artikel im sogenannten Spritzguß- und Tiefziehverfahren aufgenommen. Als die Kapazität des Unternehmens im Jahre 1958 voll ausgelastet war, beabsichtigte die Klägerin eine Betriebserweiterung und erwarb, da sie in Westberlin geeignete Räumlichkeiten nicht finden konnte, ein Industriegrundstück in So [REDACTED], das sie am 1. April 1959 übernehmen konnte. Am 23. März 1959 beschlossen die Gesellschafter, den Sitz der Klägerin nach So [REDACTED] zu verlegen.

Am 3. und 4. Februar 1959 erbat die Klägerin bei dem zuständigen S [REDACTED] f [REDACTED] W [REDACTED] u [REDACTED] Kr [REDACTED] die - nach Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 500 (Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs) erforderliche - Genehmigung von Warenbegleitscheinen für den Versand verschiedener Maschinen nach Westdeutschland, weil sie ihren Maschinenpark erneuern wolle. Durch Bescheid vom 27. Februar 1959 lehnte die Behörde die beantragten Genehmigungen ab. In der Begründung dieses Bescheides ist zunächst festgestellt, daß die beantragte Verbringung von Maschinen nach Westdeutschland im wesentlichen den Sinn habe, den Umfang der Fertigung in B [REDACTED] zu verringern und dafür eine neue Fertigung in Westdeutschland aufzuziehen. Sodann führt die Begründung - nach Anführung der gesetzlichen Bestimmungen - fort:

"Sinn und Zweck dieser Genehmigungspflicht ist u.a., dafür Sorge zu tragen, daß keine Werte aus B [REDACTED] verbracht werden, deren Verbleiben für die Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen Lebens in B [REDACTED] von Bedeutung ist. Eine Verbringung der in den obenge-

nannten Warenbegleitscheinen bezeichneten Gegenständen aus B in das Bundesgebiet, um sie dort zu belassen, würde jedoch unter Berücksichtigung der derzeitigen Lage die Aufrechterhaltung des B Wirtschaftslebens oder einzelner seiner Bereiche beeinträchtigen. Sie würde insbesondere die Gefahr einer Vergrößerung der Arbeitslosenzahl herbeiführen und damit die wirtschaftliche Lage B mittelbar oder unmittelbar verschlechtern".

Die Klägerin entschloß sich daraufhin, ihre Maschinen unverändert in die neue Betriebsstätte nach So verbringen zu lassen und erbat unter dem 12. März 1959 hierfür erneut die Genehmigung. Die Behörde lehnte mit Bescheid vom 9. April 1959 auch diesen Antrag ab, wobei sie sich auf die Begründung des früheren Bescheides bezog und anfügte:

"Darüber hinaus stütze ich die von mir vertretene Auffassung^{auch} darauf, daß das Verbringen der erwähnten Gegenstände nach Westdeutschland die Wirtschaftskraft der Westberliner Wirtschaft, insgesamt gesehen, selbst dann beeinträchtigt, wenn das Verbleiben der Gegenstände in Westberlin die Auflösung des B Unternehmens nicht verhindert. Außerdem besteht die Gefahr, daß ein Versand der Gegenstände in der derzeitigen Lage das in die Westberliner Wirtschaft gesetzte Vertrauen mindert, zur Nachahmung anregt und hierdurch eine zusätzlich wirksam werdende Schädigung der B Wirtschaft herbeiführen kann".

Bereits am 8. April 1959 hatte die Klägerin, da ihr die erneute Ablehnung ihrer Anträge fernmündlich voraus mitgeteilt worden war, 7 Ba -Spritzgußautomaten an einen B Käufer veräußert.



Ebenfalls am 8. April 1959 reichte die Klägerin bei dem Verwaltungsgericht Berlin eine Klage gegen den Bescheid vom 27. Februar 1959 ein, die sie später auf den Bescheid vom 9. April 1959 erweiterte. Im Termin zur mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht am 16. Juli 1959 erklärte der Vertreter des beklagten S [REDACTED] f [REDACTED] W [REDACTED] u [REDACTED] Kr [REDACTED], die Behörde habe sich zu einer Lockerung entschlossen, da eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in Westberlin nicht mehr zu befürchten sei, und sei deshalb zur Erteilung der Genehmigungen bereit. Daraufhin erklärten die Parteien den Verwaltungsrechtsstreit in der Hauptsache für erledigt und verhandelten streitig über die Kosten. Das Verwaltungsgericht legte mit Beschluß vom 16. Juli 1959 die Kosten des Verfahrens den Parteien je zur Hälfte auf.

In dem vorliegenden Rechtsstreit fordert die Klägerin Ersatz des Schadens, den sie durch die Ablehnung ihrer Anträge erlitten haben will; zur Begründung hat sie vorgebracht: Die Genehmigungen seien ihr zu Unrecht versagt worden. Die Bescheide der Behörde beruhten auf sachfremden Erwägungen, denn die Verordnung Nr. 500 lasse die Berücksichtigung anderer als devisenwirtschaftlicher Erwägungen, die bei der Verbringung von Maschinen in das Bundesgebiet ersichtlich keine Rolle spielen könnten, nicht zu. Überdies sei die Verlagerung der Maschinen in das Bundesgebiet nach der Auflösung des Betriebes in Westberlin gar nicht geeignet gewesen, die Westberliner Wirtschaft zu beeinträchtigen. Die Behörde habe sich durch ihre frühere Verwaltungspraxis, in der solche Anträge stets genehmigt worden seien, selbst gebunden. Sie habe auch den Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt, da sie in anderen Fällen die beantragten Genehmigungen erteilt habe. Schließ-

lich habe die Behörde die Überlegungen, die im Juli 1959 zur Erteilung der Genehmigungen führten, schon früher anstellen können und müssen, nachdem ihr in einer Besprechung am 7. April 1959 mitgeteilt worden sei, daß die Klägerin die Betriebsverlegung nicht mehr rückgängig machen könne.

Infolge der Ablehnung ihrer Anträge - so hat die Klägerin weiter vorgetragen - sei sie gezwungen gewesen, die 7 Spritzgußautomaten in B. unter ihrem Wert zu verkaufen; der Mindererlös, von dem ein Teil geltend gemacht werde, betrage bei 2 Maschinen 6.857,14 DM. Ein Anspruch in dieser Höhe ergebe sich hilfsweise aber auch daraus, daß sie die Produktion in So. mit 2 Maschinen erst am 20. Juni 1959 - statt wie vorgesehen am 1. April 1959 - habe aufnehmen können und dadurch einen Gewinnausfall erlitten habe, der den genannten Betrag übersteige.

Die Klägerin hat gebeten, die Beklagte zur Zahlung von 6.857,14 DM nebst 4 % Prozeßzinsen zu verurteilen.

Dem Antrage der Beklagten entsprechend hat das Landgericht die Klage abgewiesen. Die Berufung der Klägerin ist vom Kammergericht zurückgewiesen worden. Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihren früheren Antrag weiter. Die Beklagte bittet, das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

I.

1. Das Kammergericht hat in tatsächlicher Hinsicht - insoweit von der Revision nicht angegriffen und daher für das Revisionsgericht bindend (§ 561 ZPO) - festgestellt:

Das auf sechs Monate befristete Ultimatum der Sowjetunion zur Lösung der Berlin-Frage vom November 1958, das

Anfang Juni 1959 ablief, führte zu einem sprunghaften Ansteigen der Anträge auf Genehmigung von Warenbegleitscheinen für die Verbringung von Produktionsmitteln aus Westberlin in das Bundesgebiet. Unter Anpassung der Verwaltungsübung an die veränderten Verhältnisse in der kritischen Zeit erteilte die Behörde grundsätzlich keine Genehmigungen hierfür, lehnte vielmehr Anträge auf Genehmigung von Warenbegleitscheinen für Produktionsgüter regelmäßig ab. Mit der Ablehnung der Anträge der Klägerin wollte die Behörde eine Verlegung des Betriebes nach So[REDACTED] verhindern; sie verfolgte dieses Ziel allein im Interesse der Aufrechterhaltung des Wirtschaftslebens von Westberlin. Auch bei Ablehnung der zweiten Anträge der Klägerin am 9. April 1959 war das Ultimatum aus dem November 1958 noch nicht abgelaufen. Die Behörde mußte zu dieser Zeit noch mit politischen Maßnahmen rechnen.

2. Der S[REDACTED] f[REDACTED] W[REDACTED] u[REDACTED] Kr[REDACTED] stützte die Ablehnung der Anträge der Klägerin auf Art. 1 Abs. 2 der von den Kommandanten des amerikanischen, britischen und französischen Sektors erlassenen "Verordnung Nr. 500 - Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs" - vom 15. Juli 1950 (VOBl 1950 Teil I S. 304) in der Fassung vom 20. Februar 1952 (GVBl 1959, 130) nebst Ausführungsbestimmungen. Nach dieser Bestimmung dürfen Vermögensgegenstände - abgesehen von üblicher persönlicher Habe (vgl. Art. 10 Buchst. e der VO 500) - weder in einen der drei westlichen Sektoren verbracht werden, wenn sie unmittelbar oder mittelbar von außerhalb des "Gebietes" - das sind die drei westlichen Sektoren von Berlin (vgl. Art. 10 Buchst. g der VO 500) - stammen, noch unmittelbar oder mittelbar aus einem Sektor nach außerhalb des "Gebietes"

entfernt werden, sofern nicht die zuständigen Besatzungsbehörden dieses Sektors oder eine von ihnen bestimmte Stelle oder (in geeigneten Fällen) die Besatzungsbehörden eines der anderen westlichen Sektoren dies genehmigt haben. Zur Erteilung der Genehmigung und zum Erlaß von Vorschriften bezüglich der Verbringung von kontrollierten Vermögenswerten in das Gebiet und aus demselben ist der M (S) von B ermächtigt (Art. 2 der Durchführungsbestimmung Nr. 1 - VOBl 1950 Teil I S. 306), der durch Anordnung vom 31. März 1951 (GVBl 308) den zuständigen S ermächtigt hat.

Da die Kommandanten der drei westlichen Sektoren nähere Bestimmungen über die Erteilung oder Versagung der Genehmigungen nicht gegeben haben, hängt die Rechtmäßigkeit der beiden ablehnenden Bescheide zunächst davon ab, ob der Senator sich im Rahmen der Ermächtigung gehalten und nicht gegen ihren Sinn und Zweck verstoßen hat (BVerwG NJW 1958, 312, 315).

Die Klägerin hält einen solchen Verstoß für gegeben. Sie leugnet zwar nicht, daß die Bescheide "wortlautangelehnt" insofern seien, als die Verordnung Nr. 500 nach ihrer Überschrift auch der "Kontrolle des Güterverkehrs" diene, und nach Art. 1 Abs. 2 das "Verbringen" und "Entfernen" von Vermögensgegenständen genehmigungspflichtig sei, sie ist aber der Meinung, die Ablehnung ihrer Anträge widerspreche dem Sinn und Zweck der Verordnung, wie er sich in langjähriger Verwaltungsübung herausgebildet habe. Denn die Verordnung Nr. 500 diene ausschließlich einer sinnvollen Devisenbewirtschaftung und lasse die Berücksichtigung anderer als devisenwirtschaftlicher Belange nicht zu. Diese aber könnten, da Westberlin und

die westdeutschen Länder ein Währungsgebiet und - auf Grund der von beiden Seiten gegebenen allgemeinen Genehmigungen - praktisch auch ein Devisengebiet bildeten, bei der Verbringung von Maschinen aus Westberlin in die Bundesrepublik keine Rolle spielen. Der Versuch, die Verordnung zum Schutze des wirtschaftlichen Bestandes des Staates schlechthin anzuwenden, liege daher außerhalb des Rahmens der Ermächtigung und sei ermessensmißbräuchlich.

3. Das Kammergericht ist der Auffassung der Klägerin nicht gefolgt; es hat erwogen:

Das Verbringungsverbot und damit die Ermächtigung zur Erteilung oder Versagung von Ausnahmegenehmigungen beziehe sich nicht nur auf Vermögenswerte von devisenrechtlicher Bedeutung, sondern schlechthin auf alle Vermögenswerte mit Ausnahme der "üblichen persönlichen Habe", praktisch also des Reisegepäcks (Art. 10 Buchst. e VO 500). Das sei aus der Begriffsbestimmung in Art. 10 Buchst. c ("alle Vermögenswerte und darauf bezügliche Rechte jeder Art, einschließlich aller Devisenwerte"), aus der Überschrift der Verordnung ("Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs") sowie daraus zu schließen, daß die allgemeine Genehmigung 31/50 (VOBl Teil I S. 313), die den Devisenverkehr zwischen Westberlin und der Bundesrepublik liberalisiere, ausdrücklich anfüge, sie gelte nicht als allgemeine Genehmigung zur Verbringung von Vermögenswerten in die oder aus den Westsektoren von Berlin.

Die Ablehnung der Anträge habe nicht in Widerspruch zu Sinn und Zweck der Verordnung Nr. 500 gestanden. Aus der Insellage Berlins habe - angesichts der dauernden politischen Bedrohung Westberlins durch die Sowjetunion - sich seit jeher in besonderem Maße die Notwendigkeit er-

geben, die durch den Krieg und die Blockade stark geschwächte Westberliner Wirtschaft in ihrem Bestande zu erhalten und nach Möglichkeit zu vergrößern. Dieses Ziel könne durch die Verwaltung besonders gefördert werden, andererseits könne Unterbleiben geeigneter Verwaltungsmaßnahmen in Zeiten politischer Krisen für das Wirtschaftsleben Westberlins weitreichende Folgen haben.

Der Verordnung Nr. 500 komme eine ganz allgemeine wirtschaftspolitische Bedeutung zu. Durch das umfassende Verbot aller wirtschaftlichen Verkehrsvorgänge zwischen Westberlin und dem sonstigen deutschen Gebiet, bei unbegrenztem Erlaubnisvorbehalt, wolle die Verordnung erkennbar für alle denkbaren und nach den Zeitverhältnissen wechselnden wirtschaftspolitischen Zielsetzungen eine gesetzliche Handhabe bieten. Wenn die Behörde es als einen der Zwecke der Überwachung des Güterverkehrs angesehen habe, das Abfließen wertvoller Produktionsgüter zu verhindern, könne das nicht beanstandet werden, weil das Abziehen von Produktionsmitteln eine besondere Gefahr für die Stabilität der Westberliner Wirtschaft bedeute.

Allerdings sei mit dem Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 1, 312) anzuerkennen, daß der Gesetzesinhalt sich bei gleichbleibendem Wortlaut durch eine Wandlung der Verhältnisse ändern könne. Ein solcher Bedeutungswandel sei indessen bei einem Gesetz, das von vornherein wechselnden Sachlagen Rechnung tragen solle, schon an sich wenig wahrscheinlich und hier auszuschließen, weil sich die wirtschaftspolitische Situation, die dem Erlaß der Verordnung Nr. 500 zugrunde liege, nicht gewandelt habe. Die Westberliner Wirtschaft sei durch die andauernde räumliche Isolierung und den fortbestehenden politischen

Druck immer noch besonders anfällig und könne - wie die jüngsten politischen Ereignisse zeigten - täglich neuen schweren Belastungsproben unterworfen werden.

Bei dieser Sachlage liege keine Ermessensüberschreitung darin, daß die Behörde mit den Ablehnungen das Ziel verfolgt habe, die Betriebsverlegung nach So [REDACTED] zu verhindern. Die Behörde habe im Interesse der Aufrechterhaltung des Wirtschaftslebens in Westberlin gehandelt, also nicht aus einem sachfremden Motiv, und dabei ihr Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise ausgeübt. Denn das in der Verordnung Nr. 500 ausgesprochene Verbot (mit Erlaubnisvorbehalt) der Entfernung von Vermögenswerten aus B [REDACTED] sei nicht Selbstzweck, sondern solle der Sicherung der B [REDACTED] Wirtschaft dienen.

Ob - wie die Klägerin vorgetragen habe - die Ablehnung der Genehmigungen nicht geeignet gewesen sei, das Wirtschaftspotential von Westberlin zu stärken, sei unerheblich. Denn es sei nicht Aufgabe der Gerichte im Amtshaftungsprozeß, Maßnahmen der Verwaltung auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen.

4. Der Vortrag der Revision, die Behörde habe die Genehmigungspflichtigkeit nach der Verordnung Nr. 500 nicht zur Erreichung anderer als devisenpolitischer Ziele benutzen dürfen, muß demgegenüber erfolglos bleiben. Denn die Verordnung, insbesondere deren Art. 1 Abs. 2, um dessen Anwendung es hier geht, ist als Besatzungsrecht, das von vornherein nur für die drei Westsektoren von Berlin erlassen wurde, eine "sonstige Vorschrift" im Sinne des § 549 Abs. 1 ZPO, die nur im Bezirk des Kammergerichts gilt; daher ist dessen Entscheidung über Auslegung und Inhalt der Bestimmung für die Entscheidung des Revisionsgerichts grundsätzlich maßgebend (§ 562 ZPO).

Die Revision zieht dies zu Unrecht in Zweifel, indem sie sich darauf beruft, die inhaltliche Übereinstimmung der Verordnung Nr. 500 mit dem für die westdeutschen Länder der Bundesrepublik erlassenen Gesetz Nr. 53 der Militärregierung sei nicht zufällig, sondern - wie im Falle des Umstellungsrechts (vgl. BGHZ 6, 47, 50) - bewußt und gewollt zum Zwecke der Vereinheitlichung des Devisenrechts im Bundesgebiet und in Westberlin herbeigeführt worden. Richtig ist, daß die meisten Bestimmungen der Verordnung Nr. 500 nahezu wörtlich denen des Gesetzes Nr. 53 entsprechen. Der Revision kann auch darin gefolgt werden, daß diese Übereinstimmung nicht zufällig ist, sondern bewußt und diese Übereinstimmung nicht zufällig ist, sondern bewußt und gewollt herbeigeführt wurde; das Gesetz Nr. 53 war offensichtlich das Muster der Verordnung Nr. 500. Das folgt auch aus der Handhabung der Bestimmungen. Obwohl nach dem Gesetzeswortlaut Westberlin für die westdeutschen Länder der Bundesrepublik Devisenausland war (Art. X Buchst. g Gesetz Nr. 53) und die westdeutschen Länder für Westberlin Devisenausland waren (Art. 10 Buchst. g VO Nr. 500), wurde durch allgemeine Genehmigungen und durch die Handhabung der Außenwirtschaftsbestimmungen ein Zustand geschaffen, der Westberlin in das Devisenbewirtschaftungssystem des Bundesgebiets praktisch einschloß (Kühne, Handbuch des Devisenrechts, 1952, S. 35 und 63), es dem Bundesgebiet devisenrechtlich gleichstellte, lediglich die Ein- und Ausfuhren blieben noch genehmigungspflichtig (Münn, Legale und Illegale Ost-Westgeschäfte, 1952 S. 20).

Gerade aber die hierfür maßgebenden Bestimmungen des Gesetzes Nr. 53 und der Verordnung Nr. 500, um deren Handhabung es hier geht, weichen erheblich voneinander ab, worauf auch der Textvergleich von Münn (aaO S. 80) hinweist.

Ein Vergleich beider Bestimmungen zeigt grundlegende Verschiedenheiten im Aufbau und im Wortlaut, aber auch inhaltliche Abweichungen, die sich offenbar aus den besonderen Gegebenheiten der Drei-Sektoren-Stadt erklären. Für die Bewilligung der Ein- und Ausfuhren, die nach beiden Regelungen genehmigungspflichtig blieben, ist also die sonstige Übereinstimmung aufgegeben und für Westberlin eine besondere, nur dort gültige Bestimmung getroffen worden. Das Kammergericht hat daher mit Art. 1 Abs. 2 VO Nr. 500 eine Bestimmung angewandt, die nicht über seinen Bezirk hinaus gilt. Seine Auslegung, die Vorschrift biete eine Handhabe nicht nur - wie die Revision meint - für devisenpolitische Zwecke, sondern allgemein für eine Kontrolle des Güterverkehrs unter weiterer, nach den Zeitverhältnissen wechselnder wirtschaftspolitischer Zielsetzung, insbesondere ermächtige die Bestimmung die Behörde dazu, das Abfließen wertvoller Produktionsgüter aus Westberlin zu verhindern, steht nicht in Widerspruch zu übergeordneten Rechtssätzen. Am Grundgesetz, insbesondere an dessen Artikeln 11, 12, 14, 80, kann die Verordnung Nr. 500 - wie das Berufungsurteil zutreffend ausführt - nicht gemessen werden, denn es handelt sich um Besatzungsrecht (vgl. BVerfGE 12, 281; BVerwG NJW 1958, 312, 314), das in Westberlin als solches fortgilt. Die Auslegung des Berufungsgerichts ist daher für die Entscheidung des Revisionsgerichts maßgebend (§ 562 ZPO).

Die Ansicht der Revision, die Behörde habe sich bei der Versagung der Genehmigungen von "sachfremden" Erwägungen leiten lassen oder ohne eine entsprechende gesetzliche Grundlage gehandelt, erweist sich hiernach als unrichtig.

II.

1. Das Berufungsurteil führt weiter aus, die Versagung der Genehmigungen, die sich nach dem Vorhergesagten im Rahmen der Ermächtigung gehalten habe, sei auch im übrigen nicht fehlerhaft gewesen.

Das Kammgergericht hat zunächst - in Anlehnung an das Urteil des erkennenden Senats vom 26. September 1960 (LM zu BGB § 839 C Nr. 59 = NJW 1960, 2334) - verneint, daß die Behörde ihre Pflicht zu "konsequentem Verhalten" verletzt habe; denn das Berlin-Ultimatum und das dadurch verursachte sprunghafte Ansteigen derartiger Anträge sei ein zureichender Grund für eine Änderung der bisherigen freieren Verwaltungspraxis gewesen, da nach den Erfahrungen der Vergangenheit einschneidende politische Maßnahmen mit gefährlichen Auswirkungen auf das Wirtschaftsleben Westberlins nicht mit Sicherheit hätten ausgeschlossen werden können.

Das läßt einen Rechtsirrtum nicht erkennen. Wenn das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt in Art. 1 Abs. 2 VO Nr. 500 ein allgemeines wirtschaftspolitisches Instrument ist, bei dessen Handhabung die Behörde zum Schutze der Wirtschaft den wechselnden Gegebenheiten Rechnung tragen kann - wovon hier auszugehen ist -, dann rechtfertigte die festgestellte besondere Krisenlage für ihre Dauer eine Änderung der bisherigen Verwaltungsübung. Unter diesen Umständen konnte die Klägerin auf den Bestand der bisherigen Übung nicht vertrauen. Daß die Behörde durch besondere Erklärungen oder Maßnahmen gegenüber der Klägerin einen Vertrauenstatbestand geschaffen hätte, nach welchem die Klägerin ihre Dispositionen ausgerichtet hätte, ist nicht vorgetragen worden. Die Klägerin hatte kein Recht auf Genehmigungen, die anderen versagt werden mußten und - wie tatsächlich feststeht - auch versagt wurden.

Das Kammergericht konnte daher auch rechtsfehlerfrei eine Verletzung des Art. 3 GG, der lediglich ein Recht auf Gleichbehandlung nach dem Gesetz begründet (BGH Urteil vom 6. November 1961 - III ZR 125/60 -), verneinen. Bei der Prüfung der Einzelfälle, aus denen die Klägerin eine Verletzung dieses Grundsatzes herleiten will, ist das Kammergericht zutreffend davon ausgegangen, daß Art. 3 GG nicht eine schematische Gleichbehandlung verlangt, vielmehr Unterscheidungen zuläßt, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind (BGH Urteil vom 29. Mai 1961 - III ZR 211/59 -), und eine Verletzung dieses Grundsatzes daher nur gegeben ist, wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache folgender oder sonst sachlich einleuchtender Grund für eine unterschiedliche Behandlung nicht finden läßt, diese also als willkürlich bezeichnet werden muß (BGH Urteil vom 18. September 1961 - III ZR 119/60 DRiZ 1962, 20).

Das Kammergericht hat solche sachlichen Gründe für eine unterschiedliche Behandlung in den von der Klägerin angeführten Fällen anerkannt und dies im einzelnen unter Anführung der tatsächlichen Merkmale, die den Fall der Klägerin von den anderen Fällen unterscheiden, begründet. Seine Ansicht, der Fall der Klägerin habe sachlich anders gelegen als die behandelten vier Fälle und deshalb sei eine andere Behandlung nicht willkürlich gewesen, läßt einen Rechtsirrtum nicht erkennen und wird von der Revision im einzelnen nicht angegriffen. Die Revision führt nur allgemein an, daß die Behörde unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes anders als im sonst gleichliegenden Fall der Firma T. & Co. verfahren habe; diese Rüge aber, die von der unrichtigen Voraussetzung ausgeht, die Behörde habe einer Betriebsverlegung nichts in den Weg legen dürfen, verkennt gerade den vom Berufungsgericht zutreffend hervorgehobenen sachlichen Unterschied beider Fälle.

Mit dem fünften von der Klägerin vorgetragenen Fall, die Behörde habe unter dem 6. August 1959 der Firma Walter W eine Zusage für die Verbringung von Spritzgußformen gegeben, brauchte das Kammergericht sich schon deshalb nicht auseinanderzusetzen, weil dieser Vorgang nach dem 16. Juli 1959 liegt, an dem auch der Klägerin die Genehmigungen zugesagt wurden.

2. Die Revision sieht eine Verletzung des § 286 ZPO darin, daß sich das Kammergericht mit dem schriftsätzlichen Vorbringen der Klägerin, die Behörde hätte sich jedenfalls schon vor dem 16. Juli 1959 zur Freigabe entschließen können und müssen, nicht auseinandergesetzt habe. An der angeführten Stelle der Berufungsbegründung vom 17. Mai 1961 hatte die Klägerin vorgebracht, eine konkrete Gefährdung des Bestandes der Westberliner Wirtschaft sei auch schon vor dem 16. Juli 1959 nicht mehr zu besorgen gewesen; der Auftragseingang der Westberliner Wirtschaft im Februar 1959 sei erheblich höher als im Vorjahr gewesen, die Arbeitslosenziffer - trotz des Ultimatums - ständig gesunken. Hierfür hatte sich die Klägerin auf Gutachten und Auskunft der Industrie- und Handelskammer sowie des Statistischen Landesamts in Berlin bezogen.

Die Revision rügt nicht ein Übergehen dieser Beweisangebote, sie vermißt lediglich eine Auseinandersetzung mit dem tatsächlichen Vortrage in den Entscheidungsgründen des Berufungsurteils; jedoch zu Unrecht. Das Kammergericht hat diesen Vortrag der Klägerin nicht übersehen - wie aus dem Tatbestand des Berufungsurteils hervorgeht -, es behandelt auch in den Entscheidungsgründen, und zwar im Zusammenhang der Erörterung, ob die Behörde gegen das Gebot, Eingriffe von hoher Hand auf das unumgänglich Notwendige

zu beschränken (BGHZ 18, 366, 388; LM zu BGB § 839 C Nr. 50), verstoßen habe, ausdrücklich die Frage, ob der Klägerin schon vor dem 16. Juli 1959 die Genehmigung hätte gegeben werden sollen. Das Kammergericht hat dabei erwogen: Auch bei der Ablehnung der zweiten Anträge der Klägerin am 9. April 1959 sei das Ultimatum noch nicht abgelaufen gewesen. Die Behörde habe noch mit politischen Maßnahmen rechnen müssen. Ihr könne kein Vorwurf daraus gemacht werden, daß sie nicht unmittelbar nach Ablauf des Ultimatums Anfang Juni 1959, sondern erst im Juli 1959 den Anträgen stattgegeben habe. Vorsorglich habe sie noch eine angemessene Zeit seit Ablauf des Ultimatums abwarten dürfen, ob es zu politischen Repressalien gegenüber Westberlin komme oder sich eine echte Entspannung der politischen Lage abzeichne und damit eine Gefährdung der Westberliner Wirtschaft nicht zu befürchten sei.

Bei diesen Erwägungen, die vornehmlich auf tatrichterlicher Würdigung der dem Kammergericht aus eigener Erfahrung bekannten Verhältnisse beruhen, ist das Kammergericht zutreffend davon ausgegangen, daß ebenso wie die Verschärfung auch die Lockerung der Handhabung des Erlaubnisvorbehalts im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde stand. Für einen Ermessensmißbrauch (vgl. BGB-RGRK 11. Aufl. zu § 839 Anm. 35) liegt nichts vor.

3. Neu stützt die Revision den Klageanspruch darauf, die Maßnahmen der Behörde hätten die Klägerin in ihrem Grundrecht der Freizügigkeit (Art. 11 GG) verletzt, auch dies sei eine Amtspflichtverletzung, die das beklagte Land zum Schadensersatz verpflichte.

Dazu ist zu sagen: Der Grundrechtsteil des Bonner Grundgesetzes gilt auch in Westberlin (BVerfGE 1, 70; BGHZ 20,

112, 114). Der erkennende Senat hat in seinem Urteil vom 26. März 1953 - III ZR 206/52 - (LM zu BGB § 839 C-Nr. 5) für einen ähnlich liegenden Fall, in dem es sich ebenfalls um die Verlagerung von Betriebsmitteln aus Westberlin handelte, Ansprüche wegen Verletzung des Grundrechts der Freizügigkeit verneint. Die dem zugrunde liegenden Auffassung ist im Schrifttum als zu eng bezeichnet worden, weil das Grundrecht nicht nur die persönliche und berufliche bzw. betriebliche Bewegungsfreiheit, sondern auch die Niederlassungsfreiheit, und zwar sowohl die persönliche als auch gerade die gewerbliche umfasse (von Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. zu Art. 11 Anm. III 3; vgl. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl., Band I S. 470). Jedoch bedarf diese Frage keiner näheren Erörterung; ebenso kann dahingestellt bleiben, ob ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, das die Freizügigkeit nicht sperrt, sondern zunächst nur für eine gewisse Zeit oder Situation suspendiert, schon als Eingriff in das Grundrecht der Freizügigkeit zu werten ist (vgl. hierzu BVerfGE 2, 266, 279; 8, 95, 97; Hamann, Das Grundgesetz, 2. Aufl. zu Art. 11 Anm. B 3), oder ob nicht - wegen der Bedingtheit des Rechtes der Freizügigkeit durch das Berufsrecht - die Rechtsfrage unter dem Gesichtspunkt des Art. 12 GG zu beurteilen wäre (vgl. Dürig bei Neumann-Nipperdey-Scheuner. Die Grundrechte, Band II S. 513 f; Hamann zu Art. 12 Anm. B 6). Jedenfalls steht dem Anspruch entgegen: Sofern die Klägerin überhaupt in ihrem Recht auf Freizügigkeit beeinträchtigt sein sollte, liegt die Beeinträchtigung bereits in dem allgemeinen Verbot des Art. 1 Abs. 2 VO Nr. 500, einer Bestimmung des Besatzungsrechts, deren Rechtmäßigkeit nicht an den Grundrechten zu messen ist (BGHZ 1, 363, 368). Die Handhabung des Erlaubnisvorbehalts liegt allerdings bei der ermächtigten

Westberliner Behörde; diese aber ist nach Besatzungsrecht verpflichtet, den Erlaubnisvorbehalt so zu handhaben, wie es dem Sinn und Zweck der Verordnung Nr. 500 und der Ermächtigung entspricht. Daß dies geschehen ist, steht nach der bindenden Auslegung des Kammergerichts fest. Damit entfällt eine Amtspflichtverletzung der Behörde und ein damit begründeter Schadensersatzanspruch der Klägerin. Anspruch auf eine Entschädigung sieht Art. 11 GG nicht vor.

III.

Erstmals im Revisionsrechtszug stützt die Klägerin, die in den Tatsacheninstanzen ausschließlich Schadensersatz nach Amtshaftungsgrundsätzen begehrt hatte, den Klageanspruch auf Enteignungsrecht, indem die Revision vorträgt: Die Zurückhaltung des Maschinenparks in B■■■■, der praktische Zwang zum Verkauf der B■■■■ Maschinen und zur Neuanschaffung in So■■■■ hätten einen Eingriff in den Gewerbebetrieb der Klägerin bedeutet. Der darin liegende Eingriff in den Gewerbebetrieb, das Vermögen und das Recht der Klägerin auf betriebliche Freizügigkeit verpflichte gerade dann zum "Schadensersatz" - gemeint ist zur "Entschädigung" -, wenn dieser Eingriff rechtmäßig gewesen sein sollte.

Dieser Vortrag beschränkt sich nicht darauf, einen neuen rechtlichen Gesichtspunkt zur Würdigung des in den Tatsacheninstanzen vorgetragenen Sachverhalts anzuführen, er führt vielmehr einen neuen Anspruch mit eigenem - von dem des § 839 BGB verschiedenen - Klagegrund ein. Denn der Anspruch auf Entschädigung nach Enteignungsrecht ist etwas anderes als der Schadensersatzanspruch und setzt zu seiner Begründung einen anderen Tatsachenvortrag voraus (vgl. BGHZ 14, 363; 15, 23; 30, 338, 351 f). Was die Klägerin zur Begründung ihres Schadensersatzanspruchs vorgetragen hat, ist zur Begründung eines Entschädigungsanspruchs unbrauchbar.

Art. 11 GG sieht für den Fall der Beeinträchtigung des Grundrechts der Freizügigkeit - wenn eine solche unterstellt werden soll - eine Entschädigung nicht vor. Entschädigung kann vielmehr nur unter den Voraussetzungen des Art. 14 GG verlangt werden, wenn also von hoher Hand in das Eigentum der Klägerin eingegriffen wurde. Der gesamte Klagevortrag in den Tatsachenrechtszügen baut darauf auf, daß die Verwaltung gegenüber der Klägerin rechtswidrig gehandelt habe. Diese Grundlage hat sich als unrichtig erwiesen; damit entfällt ein Anspruch auf Entschädigung wegen enteignungsgleichen Eingriffs. Wenn die Klägerin nunmehr - wie die Revisionsbegründung andeutet - Entschädigung gerade wegen eines rechtmäßigen Eingriffs fordern will, so fehlt es zur Begründung eines solchen Anspruches bisher an jedem geeigneten Tatsachenvortrage. Es ist weder ersichtlich, ob die Klägerin den "Eingriff" in dem Verbot (mit Erlaubnisvorbehalt) der Verordnung Nr. 500 - einer Maßnahme der Besatzungsmacht - oder in der Handhabung des Erlaubnisvorbehalts durch die zuständige deutsche Behörde sehen will, noch läßt der Klagevortrag erkennen, inwiefern der Klägerin ein "Sonderopfer" auferlegt wurde angesichts der Tatsache, daß das Verbot der Verordnung Nr. 500 für alle galt und die Behörde in gleich gelagerten Fällen niemandem die Genehmigung zur Entfernung von Produktionsgütern aus Berlin erteilte. Offen ist ferner, ob die Klägerin sich in ihrem Eigentum an den Maschinen oder in ihrem So[REDACTED] oder Berliner Gewerbebetrieb beeinträchtigt fühlt, insbesondere fehlt jede Erörterung darüber, ob in der fraglichen Zeit ein Gewerbebetrieb in Berlin noch oder in So[REDACTED] schon eingerichtet war und ausgeübt wurde. Schließlich fehlt es an geeignetem Vortrag zu der nach dem Sachverhalt sich aufdrängenden Frage, ob nicht die

Schwierigkeiten, die sich dem Vorhaben der Klägerin entgegenstellten, Ausfluß der Sozialbindung ihres Eigentums waren, oder weshalb dies nicht zuträfe.

Die Klägerin kann den hiernach zur Begründung eines Entschädigungsanspruchs notwendigen tatsächlichen Vortrag im Revisionsrechtszug nicht nachholen. Die Notwendigkeit eines grundlegend neuen Klagevortrages zeigt jedoch, daß die Revision nicht einen neuen rechtlichen Gesichtspunkt für die Beurteilung des bisherigen Sachvortrages einführen, sondern die Grundlage ihrer bisherigen Klage verlassen will. Das ist als Klageänderung im Revisionsrechtszug unzulässig.

Hiernach erweist sich die Revision als unbegründet und muß zurückgewiesen werden. Die Kosten des erfolglosen Rechtsmittels treffen gemäß § 97 ZPO die Klägerin.

Dr. Pagendarm

Bundesrichter Dr. Arndt
und Dr. Reinhardt sind
beurlaubt und ortsabwesend;
sie sind an der
Leistung der Unterschrift
verhindert.

Dr. Beyer

Dr. Pagendarm

Gähtgens